A autodeterminação indígena como valor [1]

EDUARDO B. VIVEIROS DE CASTRO

> "O problema positivo e substantivo do direito é poder conceber uma sociedade que esteja fundada em regras universais *substantivas*... e ao mesmo tempo seja compatível com a maior diversidade possível de criação cultural, e pois também de modos de vida e de sistemas de necessidades..."
>
> (C. Castoriadis)

Avaliações do estado da "questão indígena" foram feitas inúmeras vezes por várias pessoas, em diferentes épocas. Todas elas são muito parecidas — o que é inquietante. Parece que os Governos deste país sempre se mostraram negligentes, incompetentes, omissos ou cúmplices diante das ameaças que continuam, e cada vez mais, a pesar sobre o destino dos povos indígenas no Brasil. Isto provoca um certo desânimo, e perguntamos se vale a pena repetir o que todo mundo já sabe, se basta continuar denunciando a hipocrisia, a incúria e o descaso oficiais no trato da problemática indígena. Creio que não basta — embora devamos sempre cuidar para que a repetição da iniqüidade não nos faça crer que ela é inevitável.

Por isso, acho proveitoso que concentremos nossa atenção sobre algumas idéias e valores que nós mesmos — aque-

1 Este trabalho foi originalmente apresentado, em forma oral, durante o ciclo de palestras da Semana do Índio de 1981, em Belém do Pará, promovido pelo Grupo de Apoio ao Índio, Universidade Federal do Pará, Museu Paraense Emílio Goeldi e ABA-PA. A versão que ora se publica sofreu algumas modificações, em benefício da clareza, mas o estilo oral foi mantido.

les que se batem por outro estado de coisas no tocante à situação dos povos indígenas — defendemos, e em torno dos quais organizamos nosso discurso e nossa prática.

Assim, a *autodeterminação* dos povos indígenas. Sobre esta palavra mágica gostaria de lançar algumas questões, propor algumas dificuldades. Pois não se combatem problemas concretos com idéias vagas.

PALAVRAS

Falamos todos, nós e até o próprio Governo, por descuido (ver discurso de Mário Andreazza ano passado), sobre a desejabilidade de uma "autodeterminação" dos povos indígenas. Apenas não sabemos direito o que isto significa. Alguns, mais modestos, preferem falar em "auto-suficiência" ou "emancipação econômica" — e assim diagnosticam a raiz dos problemas vividos pelos índios como sendo a sujeição econômica aos patrões regionais ou à FUNAI. A própria FUNAI, por seu lado, também gosta de falar em "desenvolvimento" econômico das áreas indígenas — entendendo por isso, via de regra, a exploração lucrativa dos recursos encontrados nestas áreas, em benefício dela, FUNAI.

Outros, mais visionários ou mais justos, falam de ou sugerem uma *soberania* das *nações* indígenas — e assim colocam a questão em termos diretamente políticos. Não quero, aqui entrar na discussão a propósito de se os índios são "comunidades", "quase-classe", "camponeses", "minoria étnica" ou "nações" — questão importante, pois cada resposta impõe uma estratégia política diversa, mas questão que dificilmente possui uma só boa resposta, ou uma resposta "objetiva". Assim, em vez de "auto-suficiência" e de "soberania", mantenho o termo "autodeterminação"; e falarei dos índios como "povos", termos mais vagos e menos polêmicos.

Todos concordamos que a autodeterminação dos povos indígenas é coisa desejável, coisa que apresenta um *valor positivo* para nós. Minha primeira pergunta será: esta autodeterminação, enquanto valor, é uma Idéia reguladora, um critério, ou um objetivo pensado como concretamente alcançável no horizonte da História? Esta é uma distinção fundamental, embora pouco perceptível: trata-se da diferença entre uma concepção crítica e uma concepção religiosa dos valores políticos.

De qualquer forma, a palavra e a idéia de autodeterminação são bem-vindas, pois introduziram um matiz decisivo na nossa (de não-índios) maneira de *formular* a "questão" indígena. É comum ouvirmos a pergunta preocupada: "o que devemos fazer com nossos índios?" Tal pergunta supõe:

a) que os índios são "nossos" (e "nós" somos o Brasil...);
b) que seu destino está em "nossas" mãos, e que portanto uma boa política indigenista é tudo quanto precisamos. "Devemos fazer" algo, temos um "problema", como a seca do Nordeste, o menor abandonado, etc. De resto, o Governo encara a questão da mesma forma: ele "faz" algo, tem uma política, está preocupado. Em suma, os povos indígenas são Objeto visado pelas (boas) intenções de um Sujeito não-indígena qualquer. Se o "Governo" não "faz" o que "deve", é porque é negligente ou criminoso. "O que devemos fazer com nosso povo?" — perguntam, aliás, os donos do poder. Ou seja, somos sempre os índios de alguém...

A autodeterminação, como idéia, sublinha ao contrário o caráter de Sujeito dos povos indígenas, sublinha sua *diferença ativa;* sua capacidade virtual de definir os rumos da própria história. A autodeterminação implica um direito essencial: *o direito à diferença,* direito difícil de se conceber e de se conceder; de resto, direito que não se concede, e sim que se reconhece. Assim, em vez de dizermos: "é nosso dever" (fazer isto e aquilo com e para os "nossos índios"), passamos antes a reconhecer "não é nosso direito" decidirmos pelos índios o que é melhor ou pior para eles. Não porque sejam puros, bons, respeitadores da ecologia ou donos de sabedoria milenar, e sim porque são *outros,* outros *Sujeitos,* definidos por uma interioridade irredutível, a menos que por violência, à nossa sociedade.

Há que reconhecer, porém, que a expressão "direito à diferença", tanto conceitual quanto praticamente, esconde atrás de si alguns paradoxos. E aqui começam os problemas.

AMBIGÜIDADES

Quando falamos em autodeterminação, queremos sempre dizer: autodeterminação face ao Estado brasileiro. Pois esta é a questão: mesmo que incluamos nesta idéia a luta para que os povos indígenas escapem à sujeição econômica de

patrões regionais, à espoliação de suas terras por empresas capitalistas, a noção de autodeterminação possui um sentido imediatamente *político* (eis porque a FUNAI prefere sempre acenar com a "independência" *econômica* que seus milagrosos projetos outorgarão aos índios). E o plano do político — para os índios ainda mais imediatamente que para nós — remete ao Estado.

Temos aqui nosso segundo problema: paradoxalmente, vivemos a exigir que o Governo brasileiro, através da aplicação correta da legislação existente, seja ele mesmo um agente da autodeterminação (face ao Estado!) dos povos indígenas. Tal paradoxo deriva de outro, próprio do lugar do Estado no Brasil: o Estado é, ao mesmo tempo, um dos maiores inimigos e uma das poucas fontes de proteção aos direitos dos povos indígenas. Eis porque tanto pedimos ao aparelho de Estado que se puna a si mesmo, que aplique as leis que o constituem contra os crimes que comete ou acoberta.

O Estado não é monolítico, vocês dirão: pois o Judiciário não é o Executivo (ver o caso Juruna), o Legislativo não é o Executivo, o poder central não é o poder local, a oposição não é a situação, etc.; e o Governo não é o Estado. É certo. Mas há quem sustente que o Estado nacional, a forma-Estado, é essencialmente antagônica a qualquer autodeterminação autêntica. E há quem diga mais: que as *minorias* — e os índios como minoria étnica — são a única força que, por sua existência, desafiam (mesmo que apenas conceitualmente) um sistema de Poder em que ricos e pobres, dominantes e dominados, estão unidos pela dominação e unificados por um Estado que existe para e pela imposição de uma Linguagem Majoritária, uma Norma, que controla, dilui e absorve toda variação e toda diferença. As minorias seriam, assim, o Outro do Estado, e o direito à diferença algo incodificável pelo Direito. E então, o problema dos índios não seria apenas o "Capitalismo", mas o Estado brasileiro. Correto ou não, eis aí um ponto de vista capaz de agravar a paranóia dos guardiães de nossa integridade e soberania nacionais... Sabemos o quanto a palavra de ordem *nações indígenas* é detestada pelos fiéis da geopolítica da "segurança nacional" — o medo da "balcanização", dos "quistos étnicos"...

Mesmo evitando toda esta fantasmagoria ideológica, é preciso reconhecer que a autodeterminação dos povos indígenas, como valor *político*, põe efetivamente em questão, e de forma radical, toda a concepção dominante do que seja

o "povo brasileiro", a "nação brasileira" — de fato, retira das mãos e da cabeça dos donos do poder a tarefa de definir o que seja este povo e esta nação. Isto, não há dúvida, ameaça.

Antes de ser acusado de anarquista, quero deixar claro: não estou pregando a abolição do Estado brasileiro como única saída para os povos indígenas; meu irrealismo não chega a tanto. Chamo apenas a atenção para a necessidade de superarmos, no debate sobre a questão indígena, as dicotomias "capitalismo x socialismo" e as ilusões simplistas de um "Estado socialista" que daria lugar para a autodeterminação indígena. O que é preciso repensar são as relações entre o Estado e a sociedade no Brasil — o problema da democracia; a questão da autodeterminação indígena só pode ser proveitosamente discutida neste contexto. Para o Governo atual, a "questão indígena" é cada vez mais claramente um problema de "segurança nacional" (e sabemos o que isto quer dizer); para nós, creio, é um problema de democracia — e vamos ver se sabemos o que isto quer dizer.

LEIS E POLÍTICAS

A *tutela* da União sobre os índios é a materialização jurídica desta ambigüidade na relação Estado/povos indígenas. Existindo para proteger os povos indígenas de nossa sociedade — isto é, sendo formalmente uma garantia de simetria no seio de uma relação assimétrica (índios/brancos) —, a tutela tem sido concebida pelo Governo como um instrumento de *poder* sobre os povos indígenas: poder de lhes calar a boca, de lhes diminuir os territórios, de lhes tolher os movimentos. Ainda assim, ela parece ser incômoda ao Executivo. Tivemos, em 1978, a famigerada proposta de "emancipação"; agora, nos anunciam modificações ainda mais escandalosas no Estatuto do Índio, com o objetivo mais ou menos declarado de reprimir a manifestação política das lideranças indígenas, bem como de decretar a inexistência de vários povos indígenas do Leste-Sul e Nordeste do país. A pena é sempre mais sutil e mais econômica que a espada.

Mas, o que propomos nós? Tutela *e* autodeterminação? Este seria certamente o melhor dos mundos... O Governo, em troca, propõe variadas formas de "emancipação", em ironia digna de *1984* (aonde "Guerra é Paz, Liberdade é Escravidão") — que certamente é o pior dos mundos. Parece que a tutela também é um problema para nós.

Mas haverá, de fato, contradição em exigir simultaneamente uma tutela *responsável,* por parte do Estado, e lutar pela *autodeterminação autêntica* dos povos indígenas? Talvez não, se considerarmos que são lutas em planos distintos, complementares, e que as duas nações devem ser reequacionadas em sua mútua relação.

A questão da tutela remete ao plano da *política indigenista,* e ao aspecto *"Instituição":* quem exerce a tutela, que leis a regulamentam, como se exerce, como se controla seu exercício. A questão da autodeterminação remete ao plano da *política indígena* e ao aspecto "Representação": como os índios podem-se fazer ouvir, quais os canais de contato com a sociedade envolvente, que recursos políticos podem mobilizar para gerirem seu futuro.

Colocar a questão indígena apenas em termos de uma tutela responsável é assumir uma visão institucionalista e paternalista e bastante irreal (quer-se um Estado forte contra os inimigos dos índios, mas só contra eles). É ainda tomar a política indigenista (uma *policy*), uma política de Estado, como esgotando e envolvendo todos os aspectos políticos da luta indígena. Tratar-se-ia, neste caso, simplesmente de discutir em que mãos melhores deveria estar a FUNAI (ou em que Governo melhor) — naturalmente as nossas, ou amigas...

Reduzir, por outro lado, a questão indígena a uma pura autodeterminação abstratamente definida é passar à margem do real; é querer esquecer que estamos num Estado forte, nada liberal, e que inimigos dos índios os há em toda parte, além de em Brasília. Não pode haver autodeterminação sem alguma forma de representação política dos índios a nível local e nacional, isto é, sem que a *política indígena* (uma *politics*) não busque influenciar a política indigenista através de canais propriamente políticos.

AUTODETERMINAÇÃO E REPRESENTAÇÃO

No início, eu dizia que falar de política indigenista era desanimador porque estivemos, todos estes anos, a repetir as mesmas coisas — pois as coisas se repetiam, todos estes anos. Mas, na verdade, os últimos anos assistiram a um fenômeno novo, e é sobre ele que devemos meditar: o surgimento de uma *política indígena,* isto é, não mais, ou apenas, uma "'política para os índios" ("o que devemos fazer com

nossos índios?"), mas uma política *dos índios* para nós ("o que podemos fazer com os brancos?").

Esta política indígena certamente não surgiu do nada, não veio tampouco ocupar um vácuo. Ela surgiu intimamente associada ao que eu chamaria de *contrapolíticas indigenistas* — a ação da Igreja, a sensibilização de vários setores da sociedade para o problema, a formulação de alternativas concretas à política oficial — e vem ocupando um espaço *novo*, ainda incerto e confuso. Se possui uma dinâmica própria, não possui ainda uma unidade (mas, deverá tê-la?) ou uma definição capazes de a distinguirem claramente destas contrapolíticas. Minha questão é: se a questão da autodeterminação passa pela da representação política,[2] pela política indígena, quais as condições desta representação? Se não refletirmos seriamente sobre isto, a autodeterminação terá que ser pensada como apêndice da tutela, como outorga do Estado — o que é ilusão —, ou como "conquista popular' — o que é retórica.

Quem representa os índios? A FUNAI, como sabemos, está incumbida de representá-los *juridicamente*. Fá-lo muito mal, mas não quer "ações paralelas" ou concorrentes, caso contrário ameaça "emancipar" os índios... Mas a FUNAI, com toda a certeza, não os representa *politicamente*. Seria absurdo pensar que um órgão da administração federal pudesse representar politicamente uma parcela da população. Falar em autodeterminação dos povos indígenas supõe, necessariamente, pensá-los "dentro" da sociedade brasileira (como povos autodeterminados); caso contrário, estaríamos apenas subscrevendo uma utopia de autarquias inviáveis desde, pelo menos, 1500. Portanto, trata-se de discutir como estes povos se poderão fazer ouvir em nossa sociedade — trata-se de discutir representação.

---

2 Não me refiro aqui, principalmente, ou apenas, à apresentação política formal, em termos de Congresso. Sem entrar nas discussões sobre democracia representativa de base, formal, substantiva etc., chamo a atenção para o fato de que a "representação" não esgota o político, e que a luta política indígena começa "na aldeia" — luta econômico-política para escapar à sujeição aos patrões regionais ou à FUNAI; luta jurídica para conseguir a demarcação justa das terras, etc. Por outro lado — e é por isso que sublinho a questão da representação —, não creio que as lutas locais esgotem as possibilidades de ação política indígena; a articulação com sistemas mais inclusivos (nacional e internacional), o estabelecimento de alianças e a mobilização ideológica são momentos indispensáveis da luta.

Ora, são os índios, é claro, que devem representar os índios. Mesmo assim, quem? Sabemos como a FUNAI fabrica lideranças, "nomeia" representantes, procura desqualificar certas vozes, legitimar outras. Mas não podemos esquecer que este é um processo político, de *escolha*, e que nós também discriminamos, selecionamos, "lemos". A solução não é discriminar menos, selecionar menos, mas abrir espaço para que o jogo político permita o surgimento de representantes legítimos aos olhos dos índios — que *eles* escolham.

Existe ainda a questão da unidade *versus* diversidade. Temos constantemente repetido, contra a visão estereotipificante do índio genérico, que cada grupo é um grupo, cada cultura uma cultura, cada situação uma situação; não há índio, mas índios. Por outro lado, não se pode deixar de constatar certa unidade de condição, quanto mais não seja uma unidade negativa, gerada pela espoliação e o preconceito, entre todos os índios do Brasil — uma unidade *produzida* historicamente (tudo isto é bem hegeliano). Mas vimos ainda, em período recente, como esta unidade pode ter seu sinal ideológico trocado e ser assumida ('para si") como bandeira de luta pelos índios. Mas, como esta unidade de condição pode se efetivar politicamente e gerar uma representação nacional (ou mesmo supratribal)? Há questões ainda anteriores: a noção de minoria indicaria aquilo que *difere*, que *varia*, que escapa desafiadoramente ao Um — a unificação dos povos indígenas em termos de representação política não seria uma astúcia do Estado? Ou será que esta unificação potencial não representa uma *potenciação da diferença*, superação de diferenças "culturais" (de conteúdo) e situacionais em favor de diferenças essenciais (índios/brancos)?

Voltemos ao concreto. O Governo argumenta que um Xavante não pode representar um Nambikwara (caso Tribunal Russel) — embora um branco da FUNAI possa, naturalmente... Na mesma linha, declara-se contra a criação da UNI (União das Nações Indígenas) — diz que pode ser manipulada por "subversivos", ou algo assim. E se disséssemos que tal Federação Indígena poderia ser infiltrada e manipulada pelo Governo (ou pelos partidos), que, depois de se aproveitar da divisão para dominar, resolva então se beneficiar da economia de dominação que seria o controle de uma federação indígena nacional?

Talvez a representação formal dos povos indígenas a nível nacional e unificada ainda coloque mais questões que

as resolva, para nós; e talvez seja algo fora do horizonte de povos como os Parakanã, os Yanomami, os Zoró. Mas não há dúvida de uma coisa: uma união de povos indígenas, em qualquer nível, representa melhor os índios brasileiros que a FUNAI, no plano político. De resto, a UNI está aí, foi criada pelos índios, e é o primeiro exemplo de uma organização política dos índios que não se reduz à política dos setores da sociedade civil pró-índio. O surgimento de representações indígenas é uma das garantias de controle democrático sobre a política indigenista. O monopólio de poder sobre os índios, exercido por quem quer que seja, com qualquer intenção — mesmo sob a desculpa da "mediação" e da "representação" — é sempre um perigo para a idéia de autodeterminação. Pois uma contra-política indigenista que não se apoiar na política indígena, vira "briga de branco".

POSSIBILIDADES

Falamos em tutela responsável do Estado sobre os índios; e de fato, durante a luta contra a "emancipação", todos nós defendemos a viabilidade jurídica da figura da tutela, criticando sempre as distorções que ela sofria, em sua concepção e execução, nas mãos do Executivo. Ainda hoje, a maioria de nós considera que a tutela é figura legítima, trata-se apenas de bem exercê-la. Sabemos que não é isenta de ambigüidades, de manipulações e que se funda, em última análise, no fato da dominação; que, tal como regulamentada pelo Estatuto do Índio, não reconhece com nitidez a existência das *sociedades* indígenas, mas apenas dos "índios" como indivíduos; que pressupõe uma concepção evolucionista e positivista da relação sociedades indígenas/nacional, norteada como está para a "integração" das primeiras nesta última. Mas sempre ponderamos que propor mudanças na legislação é perigoso, que nos regimes autoritários as leis só poderão mudar para pior, na base do casuísmo e da prepotência, etc.

Não obstante, creio já ser possível retomar uma reflexão sobre a definição jurídica do *status* de "índio" na legislação brasileira. A tutela, de fato, exige uma quantidade de malabarismos conceituais para ser tida como figura justa, no caso dos povos indígenas; e de fato se presta a excessivas manipulações interpretativas que podem prejudicar os di-

reitos políticos dos índios. Tal como hoje definida, a situação jurídica dos índios apresenta vários becos sem saída: quem controla o exercício da tutela (o Judiciário) é controlado por quem a exerce (o Executivo), o tutelado não pode ser parte legítima de ação judicial, etc. A responsabilidade do Estado na proteção aos direitos dos povos indígenas não precisa, necessariamente, se calçar na tutela (o que não significa que ele possa se omitir desta responsabilidade simplesmente abolindo a tutela por "emancipação"). Assim, ousar propor um questionamento da legislação atual me parece necessário, hoje. Sem recusar a importância de uma política indigenista e marcando a responsabilidade do Estado perante os povos indígenas (e nosso dever de cobrar esta responsabilidade do Estado), creio que nosso foco de interesse deve ser a política *indígena*, o aspecto "Representação" e que, portanto, devemos lutar para que as instituições jurídicas e administrativas (a política indigenista) se conformem aos interesses dos povos indígenas tal como por eles formulados. Assim, alguns pontos podem ser indicados, que deveriam batizar uma avaliação dos aspectos jurídicos da questão indígena: a) a tutela é uma figura de direito privado (Código Civil) — por que não definir a situação das sociedades indígenas como matéria de Direito Público?; b) o foco da legislação deve ser a sociedade ou comunidade indígena e não o indivíduo "índio ou silvícola"; c) a concepção de "integração" deve ser radicalmente revista, à luz do princípio de autodeterminação.

Por fim, talvez eu deva terminar com algumas obviedades. A questão indígena, por ser política, só pode fazer sentido dentro de uma discussão sobre a democracia. E a democracia não é simplesmente o voto universal, a eleição de alguns representantes por um povo abstrato, indiferenciado e automatizado. É, sobretudo, a aceitação de diferenças, a composição de grupos e forças bem diferenciados, a negociação de conflitos entre sujeitos políticos — e não a administração paternal de um povo-objeto por seus representantes. Assim, a autodeterminação dos povos indígenas é condição indispensável — ou melhor, posto que ela é um processo e não um estado, um valor e não uma coisa — essa autodeterminação é a arena inescapável na luta pela constituição dos povos indígenas como Sujeitos em uma sociedade democrática.